



党员领导干部能力素养大课堂

党员领导干部

十堂政治学课

邢江平

编著

领导干部要爱读书读好书善读书
建设学习型党组织权威读本



华文出版社



党员领导干部能力素养大课堂

党员领导干部 十堂政治学课

邢江平

编著

 华文出版社

图书在版编目(CIP)数据

党员领导干部十堂政治学课/邢江平编著. —北京: 华文出版社, 2010.3

ISBN 978-7-5075-3099-5

I. ①党… II. ①邢… III. ①政治学—干部教育—学习参考资料 IV. ①D0

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2010)第 035462 号

书 名: 党员领导干部十八堂管理学课

标准书号: 978-7-5075-3099-5

作 者: 邢江平

责任编辑: 宋军占

出版发行: 华文出版社

地 址: 北京市宣武区广外大街 305 号 8 区 2 号楼

邮政编码: 100055

网 址: <http://www.hwcbbs.com.cn>

电子信箱: hwcbbs@263.net

电 话: 总编室 010-58336255 发行部 010-58336270 编辑部 010-58336278

经 销: 新华书店

开本印刷: 北京温林源印刷有限公司

787mm × 1092mm 1/16 开本 19 印张 270 千字

2010 年 4 月第 1 版 2010 年 4 月第 1 次印刷

定 价: 49.80 元

未经许可, 不得以任何方式复制或抄袭本书部分或全部内容

版权所有, 侵权必究

本书若有质量问题, 请与发行部联系调换

目 录

C O N T E N T S

第一讲 **政治与政治学**

- 一、政治概说 // 002
- 二、政治学及其研究 // 010
- 三、政治权力与政治权利 // 021

第二讲 **国家与政府**

- 一、国家的本质与职能 // 032
- 二、国家形式 // 039
- 三、国家机构 // 050
- 四、政府及其职能 // 058
- 五、政府制度 // 067

第三讲 **政党与政治社团**

- 一、政党 // 076
- 二、政治社团 // 084
- 三、政治人 // 090

第四讲 政治文化与政治思想

- 一、政治文化 // 102
- 二、政治心理 // 108
- 三、政治思想 // 117
- 四、政治社会化 // 126

第五讲 政治行为与政治活动

- 一、政治统治 // 136
- 二、政治管理 // 144
- 三、政治参与 // 155

第六讲 公共政策及其实施

- 一、公共政策及其功能 // 166
- 二、公共政策的制定 // 169
- 三、公共政策的实施 // 177
- 四、公共政策的评估 // 186

第七讲 政治现代化与政治民主

- 一、政治现代化 // 196
- 二、政治民主 // 205
- 三、政治文明 // 215
- 四、人权 // 219

第八讲 **政治发展与政治稳定**

- 一、政治革命 // 228
- 二、政治改革 // 234
- 三、政治稳定 // 243
- 四、政治发展 // 252

第九讲 **民族与宗教**

- 一、民族与民族问题 // 264
- 二、宗教 // 272

第十讲 **国际政治**

- 一、全球化与全球治理 // 280
- 二、国际政治 // 285



第一讲

政治与政治学

● 政治是人类社会生活的重要方面，自从进入阶级社会便出现了政治现象。马克思主义从历史唯物主义出发，认为政治本质上是一种特定的社会关系，其核心是国家政治权力。

政治关系是人类社会政治的本质内容，一切其他政治现象都是政治关系的外化和具体形态表现，政治关系内含着三个层次的递进关系：利益关系、政治权力关系和政治权利关系。

政治学就是研究政治关系及其发展规律的科学，是社会科学的重要学科。

一、政治概说

1. 政治的含义

政治是在一定经济基础上产生的一种特殊的公共权力现象，是一定的阶级或社会集团为了实现和维护自身利益，围绕国家政权的取得和运用所展开的各种社会活动和社会关系的总和。其内涵包括以下几个方面：

(1) 政治是一定经济基础上产生的公共权力现象，是在社会经济关系发展到产生了对抗的阶级关系、阶级矛盾和阶级斗争时产生的一种特殊的公共权力，即人与人之间的支配与服从、统治与被统治的社会关系和社会活动。

(2) 在具体表现形式上，政治权力的运用总是以公共利益的名义来进行的，政治在对社会公共事务的管理过程中体现出明显的公共性，但就其本质意义而言，政治的出发点和最终目的是实现和维护统治阶级的利益和意志。也就是说，政治实际上是阶级性与公共性的统一。

(3) 国家政权是政治的核心，是政治的根本问题。

2. 政治的主体

人类的全部政治实践都是由一定的政治主体来完成的，所谓政治主体就是政治实践的从事者和政治关系的承担者。政治主体在不同的社会历史条件下有不同的内容，但大体上有两大类：群体性政治主体和个体性政治主体。在群体性主体中，最主要的是阶级，阶级是社会政治实践的主导力量，除此之外还包括民族、阶层、政党、政府、社会团体、利益集团等，

它们构成了特定的政治群体；个体性政治主体，主要指社会公民，特别是政治官员乃至政治家、政治领袖，他们作为重要的政治人从事政治实践，并承担政治责任。此外，人类政治生活不仅包括国内政治，也包括国际政治。国际政治是国内政治的扩展和延伸，国家是国际政治实践活动中最主要的政治主体，它虽然以全民族代表的姿态出现，但实质上它是经济上占主导地位的利益集团、阶级阶层的代表，是一种特殊形态的政治主体，也是非常重要的政治主体。

3. 政治的核心

政治的核心是国家政治权力。所谓国家政治权力，就是指国家这一暴力机器所特有的强制性力量的总和，它是政治主体实现政治目的的工具。任何阶级要实现自己的社会经济利益和要求，都必须掌握和控制对国家的最高统治权，即获得国家政治权力，控制国家暴力机器。因此，国家政治权力，就构成了政治的核心结构。一切政治实践和政治关系，都是围绕国家政治权力而展开的，国家权力是政治的轴心。

4. 政治的特征

政治的本质特征主要表现在以下四个方面：

(1) 政治的派生性。政治是经济的集中表现，说明了政治是建立在经济基础之上的派生物，生产力的变化和经济结构的变化，必然引发政治形态的变化。并且，政治是代表特定社会最根本的经济利益和经济关系，以实现特定利益为目的，为特定的经济关系的形成、发展和巩固服务的。

(2) 政治的阶级性。阶级是政治时代的特有现象，政治具有鲜明的阶级属性。在任何时代，政治都表现为统治阶级为了维护自身的利益，运用国家机器和意识形态两种手段去征服被统治阶级，而被统治阶级为了获得政治利益，改变政治地位，就不得不运用暴力手段去推翻统治阶级的统治地位。

(3) 政治的强制性。政治随国家的产生而产生，国家政权问题是全部政治的根本所在。国家政权是政治的主体结构，它以国家暴力机器为后盾，具有强制性。

(4) 政治的系统性。政治生活构成一个有机系统。社会政治系统包含各个政治要素，是由各个要素及其相互关系的总和构成的，各要素按照一定结构形成相对稳定的秩序。

5. 政治的目的

政治的目的是为了实现政治利益。政治实践是政治主体有目的的社会活动，政治目的性是政治实践的基本特征。无论政治主体以何种方式参与政治活动，其目的都是对政治主体自身利益的维护。资产阶级反对封建阶级的政治斗争是为了维护自己的利益，无产阶级反对资产阶级的斗争也是为了维护自己的利益，所有政治主体都是为争取政治利益而介入政治活动中的。各种政治实践都有特定的目标指向，对于统治阶级来说，主要表现为加强对被统治阶级的控制，维护社会稳定，进行经济建设；对于被统治阶级而言，则主要是争取政治权力，参与政治生活，实现政治权利和其他诉求。从终极意义上来说，人类社会的政治目的主要表现为对自由、平等、公平、正义等政治价值的追求。

6. 政治的内容

政治的内容是政治实践及其政治关系。从显性层面讲，政治主要指人们围绕国家政权所展开的政治实践活动；从隐性层面讲，政治主要指政治实践活动中所形成的政治关系。政治主体所从事的社会实践活动，并不都是政治实践活动，只有以政治利益为目的、以夺取和巩固国家政权为目标的实践，才能称为政治实践。政治主体围绕国家政权进行实践活动时，它们之间必然形成这样或那样的关系，也只有围绕国家政权而发生的关系，才能称为政治关系。

7. 政治的起源

政治是一个历史的范畴，它并不是人类社会与生俱来的现象和社会关系。马克思和恩格斯根据美国人类学家摩尔根（1818~1881）的科学考察，对人类的氏族社会状况和政治的形成、发展进行了深刻的分析和阐述。根据这些分析和阐述，政治起源于人类原始社会的氏族公社阶段。在原始社会进入到氏族公社时期，人类社会经历了由氏族——胞族——部落——部落联盟的不同发展阶段。在这种递进式的社会演变中，全体社会成员既拥有共同的利益，又存在着不同的利益差别。这种共同的利益既体现在氏族全体成员保证和维护共同的原始生产和生活方面，又体现在共同抵御外部侵略和进行“血亲复仇”方面。于是，为了维护和协调氏族成员的社会活动和社会关系，一种“自然形成的共同体的权力”，即氏族社会的公共权力应运而生。这种权力带有明显的道德强制性，主要体现的是氏族民主制。这时，人类社会还没有出现真正意义上的政治现象。真正的政治现象产生至少出自以下两个原因：一是社会分工的发展；二是阶级社会的出现。从根本上来说，政治的起源是由于社会生产力的不断发展和推动。

8. 政治的发展

人类社会的政治现象产生以后，经历了奴隶社会、封建社会、资本主义社会和社会主义社会的不同发展阶段。在奴隶社会、封建社会和资本主义社会，阶级之间的利益对抗和阶级之间的权力斗争成为主要的政治现象。全部政治问题的中心，是维护、保持或夺取、建设国家政权，以维护现存的所有制和所有制体系，或者为新的所有制的确立开辟道路。尽管随着历史的发展和变化，不同性质的社会有着不同的政治内容，但阶级利益的对立和政治权力的争夺仍然是该历史发展阶段的政治的基本特征。当然，这并不意味着在该社会发展阶段，整个社会不存在一定程度上的政治变化。随着社会的发展和民主政治的进步，阶级对立一定意义上也可能达到缓和或变通的程度。但是，在政治上利益争夺的本质并没有得到根本的

改变。在社会主义社会中，社会主义公有制的确立，消除了阶级利益对立的基础，人民成为社会和国家的主人。国家的一切权力属于人民，社会政治关系的性质发生了根本变化。进入共产主义社会，工农之间、城乡之间、体力劳动与脑力劳动之间的差别逐步消失，社会财富充分涌流，社会真正成为“每个人的自由发展”的“联合体”，作为国家权力的一部分的社会公共权力将自行消亡，人类社会的政治关系也将退出历史舞台。

9. 政治的社会功能

政治在社会发展中居于十分重要的地位，具体表现在以下几个方面：

(1) 政治权力的首要功能是维护社会秩序。政治是以权力为核心而展开的，而权力的产生本身是社会的需要。在阶级社会，政治权力就是用以维护在经济上占统治地位的阶级的利益。

(2) 政治对于经济具有巨大的反作用，推动或阻碍社会生产力的发展。政治是由经济决定的，是经济的集中反映；另一方面，政治对经济起着巨大的反作用。

(3) 政治可以提升被统治者或民众的地位。在阶级社会，政治权力是阶级解放的工具，即被统治阶级首先夺取政治权力，才能改变自己的经济地位。

10. 马克思主义的政治观

马克思主义政治家从不同角度阐述了其政治观，马克思主义政治观主要包括以下几个方面的内容：

(1) 政治是经济的最集中的表现。马克思主义政治家对政治最一般、最根本的概括是，“政治是经济的集中表现”，这一观点从政治与经济的关系上揭示了政治的本质，即经济基础决定政治上层建筑，政治上层建筑反作用于经济基础。

(2) 政治的属性是一种特定的社会关系。马克思主义认为，人类社会

关系是人与人关系的总和，不同的社会背景及经济基础决定了政治关系内容的不同，在阶级社会中，政治主要表现为相互对抗的阶级之间的关系，即“一切阶级斗争都是政治的斗争”。

(3) 政治的核心内容是国家政权问题。具体地说，政治就是要争取政权和保持政权。因此，一切政治关系和政治活动都是围绕国家政权这一社会公共权力而展开的。

(4) 政治的特征表现为科学与艺术的统一。马克思主义认为政治关系受制于社会物质运动，即受客观规律支配，因而是一门科学。但政治现象、政治关系和政治规律似乎又是最复杂、最难以把握的，在实践中要不断地学习和掌握这门科学，因而它又是一门艺术。

11. 历史上的若干政治观

“政治”一词，古已有之，我国古代典籍《尚书》、《周礼》和《论语》中都曾出现过。《论语》中论及政治之条目有 50 多处。在西方，“政治”一词，是由古希腊语城邦一词衍化而来。在古希腊思想家柏拉图的《理想国》、亚里士多德的《政治学》等著作中，政治一词已广泛使用。纵观整个历史发展过程，历代思想家、政治家对政治一词的解释各不相同。

其中，具有代表性的观点主要有：“君权神授”说，即政治是一种上帝安排人世间的力量；政治道德说，即政治是一种规范性的伦理道德要求；政治权力说，即政治是对权力的追求和运用；政治价值分配说，即政治是为社会做出和执行权威性价值分配的行为；政治管理说，即政治是一种管理行为，或者说是一种管理公共事务的活动。以上各种观点都从各自的侧面说明了政治的某些特征，它们都没有涉及政治这一社会现象的本质。

12. “君权神授”说

“君权神授”说，这一观点主张权力是来自上帝安排人世间的力量。

在中国，曾盛行过两千多年所谓“奉天承运”、“君权神授”的皇帝制度。在卜辞的记载中，上帝是至高无上的，具有绝对权威。只有王才能承上帝之命，王是上帝的化身，所有的人都是由王拯救和支配的。到秦汉时期，董仲舒明确提出“君权神授”论，说“天子受命于天，天下受命于天子”，君主具有最高权力，天下人服从天子，如同儿子听命于父亲一样。“天”是地上君主的投影，君主是天在地上的化身。从此，董仲舒的“君权神授”论成为封建统治者的政治基石。

西方的“君权神授”论较之中国，有过之而无不及。西方神权政治理论的集大成者是13世纪意大利科学家、哲学家托马斯·阿奎那。神权政治理论是前资本主义社会的统治工具，它是一种主观臆测，经不起推理和实证。

13. 政治道德说

政治道德说主张政治是一种规范性的伦理道德要求。中国古代的儒家学说是道德政治的典型代表，如孔子说：“政者，正也。子帅以正，孰敢不正？”这里的“正”，就是儒家的伦理道德规范，统治者的思想行为符合这些规范，国家才能治理好。儒家强调的“礼治”、“德政”就是要求统治者按照礼法规范来进行统治，并强调统治者要以身作则，只有“道之以德、齐之以礼”，才能很好地进行统治。

在西方，把政治与伦理道德联系在一起的，主要有柏拉图和亚里士多德。柏拉图认为政治的本质在于“正义”，因此，他的理想国就是正义之国，它具有智慧、勇敢、节制和正义这四种美德。亚里士多德认为，国家作为最高的善，是人们道德生活的一种体现，城邦的根本目的就是要使人们在城邦中过一种具有道德意义的生活。

14. 政治权力说

政治权力说，认为政治是对权力的追求和运用。中国古代的法家思想家就把政治理解为权术和策略，认为政治就是统治者对法、势、术的掌握

和运用。法是指法律条文和制度；势是指权力和权威；术则是指统治方法，有人总结韩非的“术”有七条，即权势不可假人、深藏不露、把人当作坏蛋、毁坏一切伦理价值、厉行愚民政策、罚须严峻、赏须审慎、必要时不择手段。法家认为，法、势、术三者“不可一无，皆帝王之具也”。

16世纪意大利思想家马基雅维利在西方思想史上第一次将政治与伦理分开，提出了政治是君主夺取国家政权和维护其统治的权术活动的看法。他主张，政治的目的不过是获取并保持权力，政治的手段则是玩弄权术。现代西方思想家中也有从权力角度定义政治的，如德国社会学家马克斯·韦伯认为，政治就是“争取分享权力或者争取对权力分配施加影响”。美国政治学家拉斯韦尔认为，政治行为就是人们围绕着权力的获得和保持而展开的活动，“政治学是对权势和权势人物的研究”。

15. 政治价值分配说

政治价值分配说认为政治是为社会做出和执行权威性价值分配的行为。持此观点者认为，迄今为止，任何社会中的价值物都不能满足人们的需要，为了避免和解决人们因分配价值而产生的冲突，就产生了一系列的社会机构和官吏（角色）。这一系列社会机构和官吏，就构成了政治系列，其功能就是通过政策的制定和执行，对各种价值进行权威性分配。这种权威性政策之制定及执行过程和各種影响因素，就是政治现象。

这种观点在第二次世界大战后的美国最为流行，至今仍未受到严重挑战，代表人物是美国著名政治学者戴维·伊斯顿。他在《政治体系》一书中提出，“政治学是研究人们如何为一个社会进行权威性价值分配的学问”。政治关心的是“被认为对整个社会有权威性的政策的关系。换句话说，政治研究工作者力求首先了解种种价值如何被权威性地分配给整个社会而不是分配给社会内部某一集团的方式”。

16. 政治管理说

政治管理说认为政治是一种管理行为，或者说是一种管理公共事务的活动。这种观点在我国解放前较为流行。伟大的民主革命先行者孙中山先生就曾提出：“政治两字的意思，浅而言之，政就是众人之事，治就是管理，管理众人的事便是政治。有管理众人之事的力量，便是政权。”后来，有些政治学者支持这一观点。曾任北京大学教授的吴恩裕，在1948年出版的《政治问题研究》一书中，就指出，政治乃是用公共的强制力对于众人之事的治理。我国政治学家李剑农也说，“政治就是国事”。

当代西方政治学家中也有从管理公共事务的角度来探讨政治含义的，如英国政治学家麦肯齐就曾指出，目前在英国最通用的定义是奥克肖特的定义，即认为政治是“参加一个社会的全面的管理的进程”。

二、政治学及其研究

1. 政治学的定义

政治学是研究特定的社会关系即政治关系及其发展规律的科学。

(1) 政治学以政治关系作为研究对象。社会现象实际上是社会关系现象，社会关系的本质规定性是社会现象的一般本质性，就此而言，政治现象实际上是政治关系现象，政治关系的本质规定性是政治现象的一般性，所以，从一般意义上讲，政治关系的本质规定性，是政治学研究的本质性内容。同时，在实际政治生活中，政治关系具有多种外延形态，如政治行为是政治关系的行为形态，政治体系是政治关系的组织和制度形态，政治文化是政治关系的心理和精神形态，这些形态也都是政治学研究的对象。

(2) 政治学以探求政治关系的发展规律作为自己的目标和任务。因此，政治学既要求对政治现象的描述和对政治表征的把握，更要求深入研

究政治关系的本质联系及其发展运动规律。

(3) 政治学是一门科学，它要求人们以客观政治关系为研究对象，以科学态度和科学方法从事研究。

2. 政治学与其他社会科学

政治学与其他社会科学既有联系又有区别。

(1) 政治学与哲学。对于政治学来说，哲学为其提供理论基础、认识角度和认识方法，从而使人们能够从世界观的角度认识政治现象。同时，政治学通过对具体政治现象的研究分析和理论概括，不断验证、充实和发展着哲学理论和方法。

(2) 政治学与经济学。经济学研究社会的经济关系、经济活动及其规律和规则，因此，它与政治学各有不同的研究对象和研究领域。另一方面，由于政治是经济的集中反映，是建立于经济关系基础上的社会上层建筑，因此，经济学研究对政治学又有重要意义。

(3) 政治学与法学。法学是研究法的起源、本质和发展规律的科学。由于法律是上层建筑的重要组成部分，是政治权力意志和政治权利的法定规范化，因此，法学与政治学有许多交叉的内容。但是，法学是从法的角度研究政治和社会生活的，而政治学是从公共权力的角度研究政治生活的。

(4) 政治学与社会学。政治学与社会学之间有着交叉关系，社会结构、社会政策、社会舆论等等，既是社会学研究的问题，也是政治学研究的问题。

3. 政治学的内容框架

政治学研究的基本框架包括六个部分：

(1) 政治学原理。是指政治学的基本概念和范畴以及社会的意识形态体系等。

(2) 政治思想。主要包括中国政治思想史、外国政治思想史、中国现代政治思想、西方当代政治思潮、社会主义思想发展史等等。